Gouvernement du Québec
Conseil du statut
de la femme

MÉMOIRE DU CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE DOCUMENT POUR UNE POLITIQUE DE SÉCURITÉ DU REVENU DU MINISTÈRE DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE LA SÉCURITÉ DU REVENU

Février 1988

Document adopté par le Conseil du statut de la femme à sa réunion des 11 et 12 février 1988.

Direction de la recherche et de l'analyse

Québec:
8, rue Cook
3ième étage, bureau 300
Québec G1R 5J7

Montréal:
1255, place Philippe,
bureau 708,
Montréal H3B 3G1

91-03618/

Rédaction : Francine Lepage
Dactylographie et mise en page : Francine Potvin

Dépôt légal : 1er trimestre 1988
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN : 2-550-18429-7

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

INTRODUCTION..... 1

CHAPITRE 1 : LE DÉFI DE L'INTÉGRATION À L'EMPLOI..... 5

1.1 Le contexte socio-économique dans lequel s'inscrit la réforme..... 7

1.1.1 Un volume global d'emplois insuffisant..... 7
1.1.2 Les nouvelles exigences du marché du travail et le manque de supports..... 8

1.2 Recommandations..... 11

CHAPITRE 2 : LA RÉDUCTION DU MINIMUM VITAL CONSENTI À CERTAINES CATÉGORIES DE BÉNÉFICIAIRES..... 13

2.1 Les nouvelles règles d'attribution..... 13

2.1.1 Un changement d'approche dans la compensation des besoins..... 13
2.1.2 Les jeunes adultes de 18 ans et plus..... 15
2.1.3 Le partage du logement..... 16
2.1.4 Les besoins spéciaux..... 17
2.1.5 Les nouveaux barèmes d'aide financière..... 17

2.2 Analyse critique des propositions et recommandations..... 19

2.2.1 Le programme Soutien financier et les ménages considérés non employables..... 19
2.2.2 Le programme APTE et les personnes considérées employables..... 24
2.2.3 Les jeunes adultes de 18 ans et plus..... 35

CHAPITRE 3 : LES FEMMES RESPONSABLES DE FAMILLE MONOPARENTALE. 39

3.1 Analyse des propositions..... 40

3.2 Recommandations sur les mesures de réinsertion sociale... 44

3.3 Recommandation sur la pension alimentaire..... 46

3.4 Recommandation sur la reconnaissance des conjoints de fait..... 47

CONCLUSION..... 49

BIBLIOGRAPHIE..... 51

ANNEXE 1 : Taux de couverture des besoins de long terme réalisés en 1989 par le régime actuel d'aide sociale (indexé pour 1989) et les prestations pour enfants selon la composition du ménage : certains cas types 53

ANNEXE 2 : Liste des recommandations..... 55

INTRODUCTION

L'aide sociale constitue au Québec le régime de dernier recours chargé d'assurer un revenu minimum aux personnes seules et aux familles jugées sans ressources suffisantes. Le 10 décembre 1987, le ministre de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, monsieur Pierre Paradis, présentait pour consultation un document d'orientation intitulé **Pour une politique de sécurité du revenu** dans lequel il propose le remplacement de l'actuel programme d'aide sociale par une politique à trois volets.

En premier lieu, pour les ménages reconnus non employables (24,7% des ménages formant la clientèle de l'aide sociale selon les estimations du ministère), il suggère la mise sur pied du programme **Soutien financier**. Une prestation plus élevée ainsi que des contrôles administratifs moindres sont prévus à l'endroit de ces bénéficiaires.

Le ministre envisage en second lieu la création du programme **APTE** (Actions positives pour le travail et l'emploi). Soucieux de freiner la croissance des effectifs à l'aide sociale, notamment celle des personnes réputées aptes au travail dont les jeunes adultes, il met de l'avant des mesures susceptibles de favoriser l'intégration à l'emploi des ménages considérés employables (75,3% des ménages à l'aide sociale dont 65,8% reconnus disponibles et environ 9,5% jugés non disponibles). Il désire également apporter une solution au traitement discriminatoire dont sont victimes les adultes de moins de trente ans sans enfant en ce qui a trait à la prestation touchée.

Enfin, le document d'orientation confirme la vocation du programme **APPORT** (Aide aux parents pour leurs revenus de travail). Annoncé dans le Discours sur le budget du 30 avril dernier, ce régime assure aux parents ne réalisant que de faibles gains d'emploi un complément de revenu destiné à les encourager à entrer sur le marché du travail ou à y demeurer.

Certains objectifs ressortent du document de consultation soumis avec lesquels le Conseil du statut de la femme ne peut que manifester son accord :

- **désir de favoriser l'atteinte de l'autonomie économique des prestataires;**
- **accent mis sur le développement des potentialités d'emploi des personnes;**
- **choix d'une approche personnalisée.**

Les interventions passées du Conseil démontrent bien jusqu'à quel point de tels objectifs lui tiennent à coeur. Pensons à ses différentes études en fiscalité et en sécurité du revenu, à sa demande pour que soit étendu aux femmes responsables de famille monoparentale de plus de trente ans le programme de rattrapage scolaire, aux jugements favorables formulés à l'endroit de la politique des Services externes de main-d'oeuvre (SEMO) et du programme de retour aux études postsecondaires des responsables de famille monoparentale.

Cependant, au-delà de ces objectifs, le Conseil du statut de la femme décèle, à l'examen des caractéristiques et des modalités d'application des mesures proposées (notamment du programme APTE), un changement manifeste dans la philosophie qui inspirerait désormais l'intervention gouvernementale, changement qui amène le Conseil à s'interroger sur certaines orientations du projet.

Au moment d'envisager une réforme de l'aide sociale, il n'est pas inutile pour le CSF de rappeler les données suivantes en date du 31 décembre 1986[1] :

- **au Québec, une femme âgée de moins de 65 ans sur dix (11%) dépend de l'aide sociale pour sa survie, cette proportion atteignant même une sur six (17%) dans la région Bas-St-Laurent—Gaspésie;**

---

1. Sauf indication contraire, ces statistiques proviennent de : Céline PERRON. Portrait socio-démographique des femmes bénéficiaires de l'aide sociale au Québec en 1986.

- 55% de la clientèle adulte à l'aide sociale est de sexe féminin;

- 245 909 femmes (dont 243 074 de moins de 65 ans) reçoivent des prestations de ce programme, soit en leur nom propre, soit à titre de conjointe;

- une prestataire sur trois (34%) est âgée de 45 ans et plus;

- sept sur huit (87%) détiennent 11 années ou moins de scolarité, 37% ayant complété 7 années ou moins;

- trois sur quatre (75%) vivent sans conjoint;

- près de la moitié (47%) sont responsables d'enfant(s);

- 187 421 enfants dépendent ainsi de femmes prestataires de l'aide sociale; 52 996 sont âgés de moins de 6 ans et, parmi eux, 20 757 de moins de 2 ans;

- des 114 466 femmes prestataires qui sont responsables d'enfant(s), les deux tiers (67%) forment une famille monoparentale;

- enfin, selon une étude du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu[1], les femmes demeurent deux fois plus longtemps que les hommes à l'aide sociale (bien qu'une plus forte proportion de ceux-ci y reviennent plusieurs fois) et les familles monoparentales sont les ménages qui présentent les plus longues durées dans le groupe considéré apte au travail.

Ces statistiques et la réalité sociale qui leur est sous-jacente amènent le Conseil du statut de la femme à s'interroger sur les aspects suivants du projet de réforme :

- Le nouveau programme APTE laisse présager pour plusieurs groupes de prestataires réputés employables une réduction du minimum vital consenti dont on peut craindre les conséquences sur les conditions d'existence des femmes et de leurs enfants.

---

1. Pierre DROLET et Pierre LANCTÔT. Les mouvements de clientèle à l'aide sociale, p. 127.

- **La réforme s'appuie sur le présupposé que le travail rémunéré est à portée de la main de la plupart des prestataires de bonne volonté considérés aptes au travail. On semble penser qu'il sera relativement facile aux prestataires de recourir à l'emploi pour compléter ou remplacer une prestation fixée à un niveau inférieur aux seuils de pauvreté établis.**

  Selon nous, cela ne correspond pas à la réalité de nombre de prestataires et le document d'orientation ne fait état, ni d'engagements précis, ni d'objectifs numériques, ni de la façon dont on entend procéder pour rendre disponibles les emplois requis.

  Face à la volonté d'intégrer les femmes au marché du travail, il nous semble également qu'on sous-estime l'ampleur de la tâche des mères de jeunes enfants et qu'on présume de leur disponibilité sans leur assurer tous les supports sociaux qui leur seraient nécessaires.

- Enfin, dans un monde où la famille se rétrécit et où la course au travail gagne-pain en laisse plusieurs sans temps, ni ressources, **on mise sur l'entraide des proches (des personnes partageant un logement, des parents, des conjoints de fait) pour compenser la réduction de la protection sociale accordée.**

Nous développerons dans cet avis quelques-uns de ces aspects et formulerons certaines recommandations.

Dans le premier chapitre, nous traiterons du défi que représente, dans le contexte socio-économique actuel, l'intégration à l'emploi de la majeure partie des bénéficiaires de l'aide sociale. Au second chapitre, nous aborderons la question de la réduction du minimum vital qui affecterait plusieurs groupes de prestataires considérés employables en vertu des modalité du programme APTE. Enfin, la situation des femmes responsables de famille monoparentale sera mise en relief dans le troisième chapitre.

CHAPITRE 1 : LE DÉFI DE L'INTÉGRATION À L'EMPLOI

En 1969, dans la foulée du Rapport Boucher et du régime d'assistance publique du Canada, le législateur québécois fondait en un seul programme, l'aide sociale, les différentes mesures existant alors en faveur des personnes dans le besoin, aveugles, invalides, sans emploi, mères nécessiteuses, etc.

Établi sur le droit à l'assistance, ce nouveau régime comblait l'insuffisance de revenu chez les personnes sans plus établir de distinctions selon les motifs ayant causé le besoin. Dans un contexte d'industrialisation et d'urbanisation, on reconnaissait ainsi que le manque de ressources, quelle qu'en soit la raison, relevait avant tout d'une responsabilité collective, notre système économique n'arrivant pas à fournir de l'emploi ou à donner un accès suffisant aux fruits du développement à toute la population. On se montrait également conscient des coûts sociaux engendrés par la pauvreté. À l'époque, ce changement fut salué comme un progrès.

N'ayant pas subi d'adaptation majeure depuis sa mise en vigueur en 1970, le régime d'aide sociale actuel présente aujourd'hui des lacunes. Pour nombre de prestataires, il constitue une trappe de pauvreté de laquelle il est difficile de sortir. La réduction de la prestation de tout revenu d'emploi (si l'on excepte les exemptions minimes pour revenu de travail permises) empêche, par exemple, les bénéficiaires d'améliorer leur situation par des gains occasionnels et, surtout, les encourage peu à acquérir des expériences susceptibles de favoriser leur intégration ultérieure au marché du travail.

En l'absence d'une politique de complément de revenu efficace (le Supplément au revenu de travail [SUPRET] comporte de grandes failles), le saut sur le marché du travail apparaît périlleux aux prestataires à qui ne s'offre que la perspective d'un emploi instable et peu rémunéré.

Aux mères, aux prises avec l'entretien quotidien des enfants et avec des coûts de garde importants advenant un emploi, l'entreprise semble souvent irréalisable.

Préoccupé par la croissance des coûts de l'aide sociale et par la montée des effectifs considérés aptes au travail (entre autres parmi les jeunes adultes), le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu entend faire face au problème en introduisant, dans sa politique de dernier recours, différentes classes de prestataires et en se montrant, dans l'ensemble, nettement moins généreux au plan de la prestation envers les bénéficiaires qui sont considérés aptes au travail.

On compte ainsi les inciter à intégrer le plus tôt possible le marché du travail. On veut également diriger ceux et celles qui n'y parviendront pas vers des mesures de développement de l'employabilité en prévoyant une allocation additionnelle pour les participants et participantes. Enfin, on augmente pour les prestataires les gains de travail permis sans qu'il y ait réduction de la prestation, dans le but d'amener les prestataires à contribuer à leur propre subsistance.

Cette nouvelle philosophie d'intervention suppose que l'intégration au marché du travail est possible pour la majeure partie des prestataires considérés employables et disponibles pour l'emploi. Nous croyons qu'il s'agit là d'un défi de taille dans le contexte socio-économique actuel.

Au cours de ce chapitre, nous traiterons de l'insuffisance du volume global d'emploi, des nouvelles exigences du marché du travail à l'endroit de la main-d'oeuvre et du manque de supports offerts, ces facteurs étant selon nous responsables pour une bonne part de la croissance des effectifs à l'aide sociale. Préoccupées par le fait qu'on risque de pénaliser inutilement les personnes si on n'apporte pas de solutions à ces difficultés d'intégration au marché du travail, nous formulerons des recommandations de portée générale touchant les orientations que le projet de réforme de l'aide sociale devrait selon nous adopter.

1.1 Le contexte socio-économique dans lequel s'inscrit la réforme

1.1.1 Un volume global d'emplois insuffisant

La conjoncture économique exerce une influence sur la taille de la clientèle de l'aide sociale et, en période de hauts taux de chômage, le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale considérés aptes au travail s'accroît. De la même façon, on constate que les régions québécoises où prévalent les taux de participation à l'aide sociale les plus importants parmi la population sont également celles qui connaissent les taux de chômage les plus élevés[1].

La réduction du nombre de ménages inscrits à l'aide sociale depuis 1986 n'est pas étrangère à l'amélioration de la situation de l'emploi qui s'est produite depuis quelques années. Malgré ces progrès, le taux de chômage s'établit encore à 10% au Québec en 1987 et il faudra que le chômage se résorbe encore si l'on veut que diminuent de façon significative les effectifs à l'aide sociale. Des actions énergiques s'imposent donc qui doivent mener à l'accroissement du volume global d'emplois.

Il faut bien entendu continuer de compter sur les initiatives prises par le secteur privé de l'économie qui mènent à la création d'emplois. Cependant, nous croyons qu'il reste nombre de domaines où des besoins restent à satisfaire et où des activités socialement utiles et rémunérées pourraient être développées par le secteur communautaire, coopératif ou gouvernemental.

---

1. Pour une comparaison entre les taux de chômage enregistrés en 1986 dans les différentes régions du Québec et les taux de participation féminine à l'aide sociale au 31 décembre 1986, consulter : Céline PERRON. Op. cit., tableau XII, p. 30.

Alors que l'on parle de désinstitutionnalisation, pensons à tous les biens et services qui sont requis par les individus et les familles et dont la production est essentielle si l'on veut que les femmes soient disponibles pour l'emploi : services de garde et autres substituts familiaux, services à l'endroit des personnes âgées, malades ou handicapées touchant tant les besoins de la vie courante que ceux reliés plus spécifiquement à l'état de santé. Songeons également aux besoins touchant l'organisation des loisirs, le recyclage des ressources, la protection de l'environnement, la lutte contre l'analphabétisme, la promotion de la santé, etc.

De plus, un changement radical dans l'organisation même du travail s'impose afin de mieux répartir le temps de travail rémunéré parmi la population et de permettre aux individus de concilier de façon convenable le travail gagne-pain et les responsabilités personnelles et familiales. Il faut assouplir et adapter les horaires et les modes de participation au marché du travail et développer les formules d'aménagement du temps de travail. On doit envisager également le raccourcissement de la durée du travail par le biais d'une semaine plus courte et par un allongement de la période des vacances, par l'octroi de congés parentaux et de maternité et par l'offre de formules de préretraite ou de retraite progressive, toutes mesures qui peuvent contribuer, si on le recherche résolument, à mettre plus de personnes en emploi.

À côté de l'insuffisance du volume global d'emplois, certaines barrières à l'intégration au marché du travail existent également chez les bénéficiaires.

1.1.2 Les nouvelles exigences du marché du travail et le manque de supports

Dans un monde marqué par les changements technologiques et par l'internationalisation des échanges, le marché du travail manifeste des exi-

gences de plus en plus élevées à l'endroit de la main-d'oeuvre. Les connaissances acquises et l'expérience passée vieillissent rapidement, entraînant la mise à l'écart d'une partie de la population active.

En outre, même muni d'un solide bagage de connaissances, il n'est pas aisé de trouver sa place sur le marché du travail, au départ de la vie active ou en cours de route, comme si le train, déjà en marche, filait de plus en plus vite et que, au surplus, bien des passagers et passagères en attente n'étaient pas sur la bonne voie.

Lorsque l'on recherche les raisons expliquant la situation marginale d'un certain nombre de personnes, il s'avère difficile de distinguer entre ce qui relève du handicap, de l'inaptitude, de l'âge, du manque de formation ou d'expérience, du lieu de résidence, de l'absence de supports adéquats, du manque d'information ou de confiance en soi, de la mauvaise volonté et ce qui est imputable à l'incapacité de notre société à fournir une activité rémunérée à toute la population en âge de travailler.

Pour plusieurs femmes, notamment chez les responsables d'enfants, se dénicher un emploi suffisamment rémunéré représente un défi de taille, coincées qu'elles sont généralement entre le travail familial, un partage des tâches inégal, le manque de supports sociaux, une préparation inadéquate à l'emploi et une organisation du travail encore rigide si on exclut le temps partiel peu rémunérateur.

Les difficultés particulières à l'intégration à l'emploi qu'éprouvent les femmes sont confirmées par les résultats d'une étude de Statistique Canada[1] portant sur les personnes inactives en marge de la main-d'oeuvre au Canada — c'est-à-dire sur les personnes disant désirer un emploi et être prêtes à travailler sans, cependant, avoir pris des mesures au cours des quatre semaines précédant l'enquête pour trouver un emploi. Cette recherche montre jusqu'à quel point le nombre de ces

---

1. STATISTIQUE CANADA. La population active. Avril 1987, p. 85 à 141.

personnes est influencé par la conjoncture économique et les fluctuations saisonnières. Elle indique également que les femmes sont surreprésentées dans ce groupe, composant en mars 1986, 53% des inactifs marginaux alors qu'elles ne formaient que 43% de la main-d'oeuvre. Elles se distinguent des hommes en ce qu'elles mentionnent plus souvent qu'eux des raisons personnelles ou familiales (moins influencées par la conjoncture ou l'activité saisonnière) pour justifier leur absence de recherche d'emploi alors que ces derniers citent un peu plus souvent des motifs reliés au marché du travail.

Fait important à noter pour ceux qui prétendent que l'aide sociale actuelle, trop généreuse, est en bonne partie responsable de la croissance des effectifs de l'aide sociale, l'étude sur les mouvements de clientèle à l'aide sociale déjà citée rejette le préjugé selon lequel "lorsqu'on se présente à l'aide sociale, on n'en sort plus". Les auteurs qualifient la clientèle à l'aide sociale de "passagère" par opposition à "permanente" ou "saisonnière". Selon eux, "...Une majorité (61% des bénéficiaires) ne viennent à l'aide sociale qu'une seule fois et, dans la moitié des cas, la présence n'excède pas 13 mois. Ceux qui viennent plusieurs fois demeurent moins longtemps"[1]. Cependant, ils notent, comme on pouvait s'y attendre, que des facteurs tels que l'âge, le sexe, la composition du ménage et l'état de santé affectent la durée à l'aide sociale, les plus âgés, les femmes, les familles monoparentales et les personnes considérées inaptes au travail présentant des séjours plus longs.

Face à ces constatations, il ressort que le gouvernement devrait ajuster son action de façon à mieux répondre aux besoins de la clientèle susceptible de se réintégrer au marché du travail.

En ce sens, le choix d'une approche personnalisée et la volonté de développer le potentiel d'emploi des prestataires nous semblent des

---

1. Pierre DROLET et Pierre LANCTÔT. Op. cit., p. 126.

orientations très valables. Cependant, il est de la première importance de créer les emplois nécessaires et d'agir sans délai auprès des personnes qui ont besoin de formation ou d'expérience préalables. Sinon, on risquerait de faire porter aux individus les conséquences des creux conjoncturels, les insuffisances des politiques de création d'emplois et de développement régional et les lacunes des programmes de formation et de recyclage. De plus, des assouplissements doivent être apportés à l'organisation du travail et des supports prévus pour faciliter l'intégration au marché du travail des parents sans quoi les femmes seront pénalisées à cause du rôle qu'elles assument dans la famille et du manque de soutien offert par la société.

1.2 Recommandations

La réforme de l'aide sociale doit d'abord s'inspirer de principes de base.

Le Conseil du statut de la femme recommande :

1. Que la politique d'aide sociale de l'État comporte :

- **une garantie de ressources suffisantes;**
- **des encouragements positifs à l'emploi;**
- **une juste prise en compte des coûts de travail, de formation et de garde d'enfants;**
- **des possibilités de formation réelle et de recyclage;**
- **un soutien technique aussi bien que moral.**

Par ailleurs, les démarches pour affranchir les bénéficiaires du programme d'assistance de l'État ne seront couronnées de succès que dans la mesure où les prestataires auront la conviction qu'ils peuvent se tirer d'affaire sans lui et que des conditions objectives le leur permettront effectivement. De plus, les dispositions orientées vers le développement du potentiel d'emploi des prestataires comme les stages

en milieu de travail, les travaux communautaires, les bons d'emploi, etc., auront des effets globalement positifs sur la réduction des effectifs à l'assistance sociale seulement si elles n'accroissent pas la précarité des emplois à faible revenu existants déjà. Il serait en effet néfaste que la transformation de certains de ces emplois en stages ou en postes subventionnés, par exemple, n'amène une nouvelle clientèle à dépendre de l'État.

Il faut donc veiller à ce que des conditions adéquates existent sur le marché du travail. Dans cet esprit, le Conseil du statut de la femme recommande :

2. **Que les mesures visant la réinsertion sociale des bénéficiaires de l'aide sociale s'insèrent dans une politique dynamique de création d'emplois ainsi que dans une politique générale de recyclage et de formation permanente de la main-d'oeuvre.**

3. **Que l'on s'assure que les employeurs prenant part à ces mesures le font sans préjudice pour leurs effectifs réguliers et en offrant une formation et une expérience d'emploi valables.**

4. **Que, en plus de favoriser l'insertion à l'emploi dans le secteur privé de l'économie et de favoriser la recherche personnelle de travail ou la création de son propre emploi, on mise sur le développement d'activités socialement utiles et rémunérées dans le secteur gouvernemental, communautaire et coopératif pour faciliter l'emploi des prestataires.**

5. **Que, afin de mieux répartir entre la population le temps de travail rémunéré et de permettre aux personnes de concilier plus facilement le travail gagne-pain et les responsabilités personnelles et familiales, on prenne les dispositions nécessaires pour que soient assouplis et adaptés les horaires et les modes de participation à l'emploi et mises au point des formules de réduction et d'aménagement du temps de travail.**

6. **Que les personnes qui quittent l'aide sociale pour participer au marché du travail soient assurées d'y trouver une sécurité financière de base fondée sur un salaire suffisant, des aides pour l'entretien et la garde des enfants, un système adéquat d'assurances sociales ainsi qu'un régime d'imposition reconnaissant à chaque personne individuellement des besoins minimums.**

CHAPITRE 2 : LA RÉDUCTION DU MINIMUM VITAL CONSENTI À CERTAINES CATÉGORIES DE BÉNÉFICIAIRES

Le projet de réforme de l'aide sociale, s'il vise à assurer une meilleure couverture des besoins des personnes considérées non employables, réduit par contre l'aide qui serait versée à plusieurs catégories de bénéficiaires reconnus employables comme nous le verrons aux tableaux 1 et 2 de ce chapitre. Des femmes verraient ainsi diminuer le mimimum vital qui leur est consenti. Autant nous sommes en accord avec l'introduction dans le programme d'encouragements positifs à la formation et à l'emploi, autant nous voyons d'un mauvais oeil l'usage des dispositions coercitives telles que la réduction de la prestation en dessous des normes minimales admises.

Au cours de ce chapitre, nous exposerons les nouvelles règles d'attribution de l'aide financière proposées, puis nous en ferons une analyse critique et formulerons des recommandations.

2.1 Les nouvelles règles d'attribution

2.1.1 Un changement d'approche dans la compensation des besoins

Une étude du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu[1] indique que l'aide financière reçue en 1984 par les prestataires d'aide sociale (en y incluant les allocations familiales, le crédit d'impôt fédéral pour enfant et le remboursement d'impôt foncier) correspondait sensiblement aux budgets de confort minimum établis par le Dispensaire

---

1. Denis FUGÈRE et Pierre LANCTÔT. Méthodologie de détermination des seuils de revenu minimum au Québec, p. 1 à 66 et particulièrement p. 60 à 66.

approche budgétaire élaborée tique de Montr
depuis plus de vingt-

dernier recours ne représentait même année, l'
u'entre 52 et 63% des seuils pendant, selon la
tique Canada[2] pour une famille revenu révisé
palité de 500 000 hab

avail chez les personnes dépe souci d'accroître
auteurs du document d'orienta de l'assistance
r l'aide financière. Les tiennent à suggérer une
fonction des dépenses encourues seraient dorénav
par les ménages à faible revenu satisfaire leurs
principalement leur revenu du travail rémunéré. Il s'agit principalement

---

1. Déterminés à partir d'un panier de biens et services censés corres déterminés à part
pondre à certaines normes minimales du bien-être et de qualité d pondre à certain
ainsi, les budgets de confort minimum tiennent compte de besoins le, les budgets
essentiels comme la nourriture, l'habillement, les soins perso essentiels comme
l'hygiène, l'entretien ménager et le logement. Il prennent en considérels, l'entretien
ration également un certain nombre de besoins nécessaires comme l ation également
remplacement de menus articles, le transport, les journaux, l placement de
pratique religieuse, les loisirs, les réceptions (visites), l pratique religieu
allocations personnelles, les fournitures scolaires, le téléphon locations perso
ainsi que l'achat ou la réparation du mobilier. Denis FUGERE et le remplacem
Pierre LANCTOT. Op. cit., p. 12 et 13. Pierre LANCTOT.

2. Denis FUGERE et Pierre LANCTOT. Op. cit., tableau 3.10, p. 612. Denis FUGÈRE et P

3. Les seuils de faible revenu de Statistique Canada sont établis les seuils de f
selon une approche relative. La pauvreté y est définie en fonction selon une approch
des ressources des ménages canadiens. Ainsi, alors que, en 1978, les ressources d
l'ensemble des ménages consacraient en moyenne 38,5% de leur revenu l'ensemble des mé
à la nourriture, au vêtement et au logement, on considère à faible la nourriture,
revenu ceux qui y affectaient 58,5% de leur revenu ou plus. Le revenu ceux qui
revenu de ces derniers ménages correspond donc au seuil de faible revenu de ces de
revenu de base qui, après ajustement selon la taille des ménages et revenu de base qu
indexation à l'indice des prix à la consommation, donne les seuils indexation à l'i
de faible revenu pour une année donnée. de faible revenu

ménages qui, en 1982, appartenaient au premier décile de revenu, c'est-à-dire au premier 10% des ménages réalisant les revenus les plus bas[1].

2.1.2 Les jeunes adultes de 18 ans et plus

Les parents d'enfants de 18 ans et plus fréquentant une institution de niveau secondaire recevraient, comme à l'heure actuelle, un montant additionnel pour voir à leur entretien.

Ceux qui ne sont pas aux études secondaires seraient considérés, soit encore dépendants de leurs parents, soit indépendants. Pour acquérir le statut d'indépendance et être admissible aux mêmes barèmes que les autres adultes, le jeune adulte de 18 ans et plus doit répondre à l'un ou l'autre de ces critères : avoir résidé deux ans en dehors du milieu familial pour des raisons autres que les études, avoir occupé un emploi régulier pendant deux ans, être ou avoir été marié, être conjoint de fait, avoir un ou des enfants à charge, détenir un diplôme universitaire de premier cycle.

Pour les personnes de 18 ans et plus reconnues dépendantes, le revenu des parents entrerait en ligne de compte pour déterminer si le jeune adulte est admissible et quel est le montant de la prestation à laquelle il a droit. Dans le cas d'une famille biparentale ayant un enfant de plus de 18 ans, la prestation deviendrait nulle lorsque le revenu des parents atteint ou dépasse 21 600 $ (seuil d'allocation nulle dans

---

1. On ne considère pas l'ensemble des dépenses effectuées par ces ménages, mais seulement celles qui ont effectivement été encourues pour satisfaire leurs besoins de court terme (alimentation, logement, communications, entretien ménager et soins personnels) et de moyen terme (habillement) ainsi que certains besoins de long terme (ameublement, transport, loisirs). Les dépenses jugées non absolument nécessaires n'ont pas été retenues.

le programme **APPORT**). Un revenu parental inférieur entraînerait le versement d'une prestation partielle.

On dit que la contribution alimentaire parentale ne pourrait s'appliquer que les trois premières années suivant une demande financière admise. Peut-on penser qu'une jeune adulte faisant une telle demande à 18 ans serait considérée comme indépendante de ses parents à 21 ans, peu importe qu'elle ait dépendu d'eux pour sa subsistance durant toute la période ou une partie seulement? Doit-on présumer qu'une ex-étudiante qui logerait une demande d'aide financière à 22 ans (une personne qui abandonne ses études à cet âge sans avoir obtenu de baccalauréat) devrait attendre ses 25 ans pour être considérée bénéficiaire à titre autonome sauf si, au cours de la période, elle réussit à satisfaire l'un des critères entraînant l'affranchissement des parents? On mentionne finalement que toute personne se trouvant dans une situation de dénuement total deviendrait admissible aux prestations de base applicables. Nous reviendrons sur la question du statut fait aux jeunes adultes dans la seconde partie de ce chapitre.

2.1.3 Le partage du logement

Une nouvelle règle concernant le partage du logement serait introduite dans le programme **APTE**, mais non dans le programme **Soutien financier**. Les chambreurs, les personnes ou les familles partageant un logement avec un ou d'autres adultes subiraient une réduction de leur prestation mensuelle de 115 $[1]. Toutefois, les parents bénéficiaires abritant leurs enfants de 18 ans et plus considérés dépendants ne seraient pas soumis à cette disposition.

---

1. De façon étonnante, deux personnes seules, prestataires depuis moins de 10 mois, obtiennent en cohabitant 35 $ de moins qu'un couple sans enfant.

2.1.4 Les besoins spéciaux

Dans le régime actuel, on prévoit le remboursement de certains frais occasionnés par des besoins spéciaux, considérant que la prestation régulière est utilisée pour satisfaire les besoins courants et que le ou la prestataire n'est pas en mesure de se constituer une épargne significative pour faire face aux dépenses inhabituelles.

Il semble que cette même situation prévaudra pour les bénéficiaires du programme **Soutien financier**. L'attribution d'une carte-santé leur facilitera de plus l'obtention gratuite des médicaments reconnus et des autres services de santé autorisés. Les prestataires du programme **APTE** disposeront eux aussi de la carte-santé, mais le document d'orientation mentionne qu'on éliminera les autres allocations spéciales qui favorisent les bénéficiaires employables au-delà des conditions dont jouissent habituellement les personnes à faible revenu[1].

2.1.5 Les nouveaux barèmes d'aide financière

Nous présentons, au tableau 1, le revenu minimum qui serait garanti en 1989 pour les programmes **APPORT**, **Soutien financier**, **APTE** ainsi que le régime actuel **d'aide sociale**, selon la composition du ménage[2]. Les besoins de long terme des ménages, tels qu'estimés par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, y figurent également à titre comparatif. Les situations décrites vont de la plus avantageuse à la moins avantageuse au plan de la prestation.

---

1. Pierre PARADIS, ministre de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu. Pour une politique de sécurité du revenu, p. 34.
2. Rappelons que les familles reçoivent également les diverses allocations prévues pour les enfants : allocations familiales, crédit d'impôt pour enfant, allocation de disponibilité pour les enfants de moins de 6 ans.

Dans notre tableau, les ménages bénéficiaires du programme **APTE** se divisent en quatre grandes catégories :

- le ou les adultes participent aux mesures de maintien et de développement de l'employabilité;
- le ou les adultes sont jugés non disponibles;
- étant prestataires depuis 10 mois et plus, le ou les adultes sont déclarés admissibles à une participation aux mesures sans y participer encore; et, enfin,
- le ou les adultes sont prestataires depuis moins de 10 mois ou, tout en l'étant depuis plus longtemps, ont refusé de participer aux mesures ou un emploi qui leur était offert.

Dans un but de simplicité, nous avons supposé que, dans les ménages bénéficiaires du programme **APTE**, les deux conjoints appartiennent à la même catégorie. De plus, nous n'avons pas tenu compte de la possibilité d'une réduction de prestation résultant du partage du logement ou, chez les jeunes adultes de 18 ans et plus, d'un statut de dépendance des parents.

Établi à partir du premier tableau, un second tableau indique les écarts existant entre le revenu minimum garanti en 1989 par le programme **Soutien financier** ou le programme **APTE**, d'une part, et le régime **d'aide sociale** (indexé pour 1989), d'autre part.

Enfin, en annexe, un troisième tableau présente une comparaison entre le revenu minimum garanti que permettraient d'atteindre, en 1989, le régime actuel d'aide sociale ainsi que certaines mesures orientées vers les enfants (allocations familiales québécoises et fédérales et crédit d'impôt enfant fédéral), d'une part, et les besoins de long terme tels qu'établis par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, d'autre part. On y trouve donc une approximation des taux de couverture des besoins de long terme qui sont réalisés par le régime d'aide sociale et les autres mesures citées.

TABLEAU 1

Revenu minimum garanti en 1989 par les programmes APPORT, Soutien financier et APTE et par le régime actuel d'aide sociale, en comparaison avec les besoins de long terme établis par le MMSR, selon la composition du ménage : certains cas types, base mensuelle

	Salaire minimum + APPORT[1] 1988	Soutien financier	Besoins de long terme[5]	APTE : participant	Aide sociale indexée 1989	APTE : non disponible	APTE : admissible à des mesures	APTE : 9 premiers mois et refus de participation ou d'emploi
Personne seule	689	585	560	520	503 (184)[2]	460	420	405
Famille monoparentale 1 enfant	951[3]	785	760	720	684	660	620	585
Famille monoparentale 2 enfants	1003[3]	887	862	822	740	762	722	687
Couple sans enfant[4]	853	845	820	820	800 (368)[2]	720	650	615
Famille biparentale[4] 1 enfant	1121	960	935	935	864	835	765	730
Famille biparentale[4] 2 enfants	1168	1037	1012	1012	915	912	842	807

1. Une personne travaillant au salaire minimum.
2. Montant d'aide versé aux personnes seules et aux couples sans enfant, âgés de moins de trente ans.
3. Ces montants incluent les coûts de garde remboursés par APPORT.
4. On suppose ici que les deux conjoints sont classés dans la même catégorie en ce qui a trait au programme APTE.
5. Obtenus en retranchant 25 $ à la prestation de Soutien financier.

Source : Ces chiffres sont tirés de : Pierre PARADIS, ministre de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu. Pour une politique de sécurité du revenu, p. 23 et 28.

TABLEAU 2

Écarts entre le revenu minimum garanti en 1989 par le programme Soutien financier ou le programme APTE, d'une part, et le régime d'aide sociale (indexé pour 1989)[1], d'autre part, selon la composition du ménage : certains cas types, base mensuelle

	Soutien financier	APTE			
		Participant	Non disponible	Admissible à des mesures	9 premiers mois et refus de participation ou d'emploi
Personne seule	+ 82	+ 17	- 43	- 83	- 98
Famille monoparentale 1 enfant	+101	+ 36	- 24	- 64	- 99
Famille monoparentale 2 enfants	+147	+ 82	+ 22	- 18	- 53
Couple sans enfant[2]	+ 45	+ 20	- 80	-150	-185
Famille biparentale[2] 1 enfant	+ 96	+ 71	- 29	- 99	-134
Famille biparentale[2] 2 enfants	+122	+ 97	- 3	- 73	-108

1. Il s'agit de la prestation régulière.

2. On suppose ici que les deux conjoints sont classés dans la même catégorie en ce qui a trait au programme APTE.

Source : Calculs établis à partir du tableau 1.

Il s'ensuivrait pour ces ménages une allocation beaucoup moins avantageuse comme nous le verrons plus loin. On présume sans doute dans le cas d'un couple que le conjoint en bonne santé ne serait pas requis pour s'occuper de celui qui présente un handicap jugé temporaire, contrairement à ce qui semble s'appliquer dans le programme **Soutien financier**. Dans ce dernier cas, il s'agit que l'un des conjoints soit considéré non employable pour que le ménage ait droit à la prestation de **Soutien financier**.

L'application du programme **Soutien financier** entraînerait une amélioration notable de la situation d'une partie de la clientèle de l'aide sociale, ménages qu'on dit[1] :

- composés de femmes à 48,4%;
- formés de 77% de personnes seules, de 9,1% de familles monoparentales, de 7,6% de couples sans enfant et de 6,4% de familles biparentales; et,
- dirigés par une personne de 45 ans et plus dans 52% des cas.

Un danger d'arbitraire

L'application d'une telle classification soulève un danger d'arbitraire. Est-il possible, dans une société postindustrielle comme la nôtre, d'appliquer une définition vraiment opérationnelle et équitable de l'employabilité et de la non-employabilité? Ne risque-t-on pas de pénaliser indûment une partie de la clientèle qui est, dans la réalité, très peu intégrable au marché du travail?

---

1. Pierre PARADIS. Op. cit., p. 21.

2.2.2 Le programme APTE et les personnes considérées employables

Le programme **APTE** s'adresse aux personnes seules, aux couples et aux familles dont les membres sont considérés employables. Cette clientèle se partage entre les personnes jugées disponibles pour accéder au marché du travail (65,8% des ménages à l'aide sociale) et celles qui, tout en étant reconnues employables, sont jugées non disponibles (environ 9,5% des ménages à l'aide sociale).

Disponibilité et non-disponibilité

La clientèle jugée employable et disponible présente les caractéristiques suivantes[1] :

- 51,6% des responsables de ces ménages sont de sexe féminin et 28,7% ont 45 ans et plus;
- 59,8% de ces ménages sont composés de personnes seules, 22,1% de familles monoparentales et 12,1% de familles biparentales;
- la moitié des ménages (56,4%) ont recours à l'aide sociale depuis au moins deux ans;
- 66,3% ont moins de onze années de scolarité;
- deux bénéficiaires sur cinq n'ont aucune expérience de travail, ce phénomène étant constaté principalement chez les femmes et les jeunes de moins de 25 ans.

La clientèle des bénéficiaires employables comprend également des personnes qui sont considérées non immédiatement disponibles pour accéder au marché du travail.

---

1. Pierre PARADIS. Op. cit., p. 26.

Sont reconnues employables mais non disponibles :

- les personnes éprouvant temporairement des problèmes de santé physique ou mentale les rendant incapables de participer à une mesure d'employabilité et les empêchant de gagner un revenu de travail;
- les femmes enceintes à compter de la 16e semaine précédant la date prévue de l'accouchement jusqu'à la 5e semaine suivant l'accouchement;
- le parent ou la personne ayant la garde légale d'enfants de moins de 2 ans;
- les personnes âgées de 55 ans et plus, si elles le désirent.

Au 31 décembre 1986[1], plus de 19 800 femmes (8,1% de la clientèle féminine à l'aide sociale) présentaient un handicap temporaire. Près de la moitié de celles-ci étaient des personnes seules et le quart des responsables de famille monoparentale, le dernier quart étant composé de conjointes avec ou sans enfant. Nous ne pouvons dire, cependant, combien de femmes seront considérées non disponibles en vertu d'un problème de santé temporaire par le programme APTE.

Si nous ne connaissons pas à cette date le nombre de prestataires qui étaient enceintes, nous savons par contre que plus de 20 000 femmes avaient la charge d'un enfant de moins de 2 ans, 59% de celles-ci assurant cette responsabilité à titre de responsable de famille monoparentale.

Enfin, parmi la clientèle féminine d'âge inférieur à 65 ans, près de 38 000 femmes étaient âgées de 55 à 64 ans. Ces femmes âgées se recrutaient surtout parmi les personnes seules (65,6%) et les conjointes sans enfant (23,4%), mais comprenaient également un faible pourcentage de responsables de famille monoparentale (6,5%) et de conjointes avec enfants (4,5%).

---

1. Céline PERRON. Op. cit.

Des prestations moins élevées pour une bonne partie de la clientèle

Les bénéficiaires du programme APTE se voient attribuer une prestation de base inférieure aux besoins de long terme établis par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, comme l'indique le tableau 1. Pour les familles, les prestations versées pour les enfants comme les allocations familiales et les crédits d'impôt remboursables permettent de réduire le déficit encouru.

Les nouveaux barèmes se traduisent en 1989 par des prestations plus faibles que celles qui seraient garanties par le régime actuel d'aide sociale (indexé pour 1989), exception faite des participants et participantes aux mesures et des familles monoparentales comptant deux enfants dont l'adulte responsable est jugé non disponible. Moins élevé chez les personnes reconnues non disponibles, le manque à gagner s'accroît chez les personnes admissibles à des mesures mais non encore participantes. Il est à son point culminant chez les prestataires arrivés au programme APTE depuis moins de 10 mois et chez ceux et celles ayant refusé un emploi ou de participer aux mesures.

Si l'on compare avec le régime actuel, le tableau 2 nous montre que la personne seule jugée non disponible reçoit une prestation inférieure de 43 $ par mois alors que le manque à gagner dans le cas d'un couple s'établit à 80 $. Il nous semble difficilement acceptable qu'on pénalise ainsi ces personnes qui sont jugées incapables d'accéder au marché du travail.

Par ailleurs, la femme seule qui est prestataire depuis moins de 10 mois et qui, pour cette raison n'est pas admissible aux mesures subit une baisse de revenu de 98 $ par mois sous le nouveau régime puisqu'elle doit se contenter d'une prestation mensuelle s'élevant à 405 $ en 1989. Le couple sans enfant reçoit pour sa part 185 $ de moins avec une prestation atteignant 615 $. La perte est plus faible, quoique toujours importante, pour les autres types de ménage nouvellement inscrits au programme.

De plus, on peut se demander ce qu'il adviendra des personnes qui, ayant fait l'essai de mesures multiples, ne peuvent se trouver d'emploi. Pensons par exemple aux femmes de moins de 55 ans qui, sans présenter de handicap physique bien déterminé, éprouvent des difficultés réelles d'intégration au marché du travail : femmes divorcées dans la quarantaine sans préparation à l'emploi, chômeuses dont les connaissances et l'expérience sont devenues non pertinentes, femmes dont les capacités physiques sont réduites, résidentes d'une région à fort taux de chômage. Iront-elles d'une mesure à l'autre? Leur fera-t-on subir une réduction prolongée de prestation en les classant parmi les admissibles, si la participation aux mesures n'a pas réussi à les mener vers l'emploi?

Les besoins de long terme à la base des barèmes d'aide financière

Il nous semble important de commenter quelque peu l'approche retenue par le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu pour établir les besoins de long terme servant de point de référence dans la fixation des barèmes de prestation[1].

Le ministère choisit comme population de référence le premier 10% des ménages disposant des revenus les plus faibles qui vivent principalement de revenu de travail. Il établit ensuite ses estimations des besoins de long terme en retenant les dépenses effectuées par ces ménages pour satisfaire leurs besoins de base sans que l'on soit assuré, cependant, que ceux-ci réussissent à les satisfaire de façon convenable.

---

1. Denis FUGÈRE et Pierre LANCTÔT. Op. cit., p. 93 à 148.

Or, l'examen des dépenses moyennes effectuées par les familles canadiennes en 1984[1] nous indique que les ménages faisant partie des 20% les plus pauvres au Canada avaient accru leur passif (ou endettement) de 858 $ en moyenne cette année-là. Rien n'empêche de supposer que cette précarité financière se soit reflétée dans la consommation des ménages faisant partie de la population de référence. Le choix du premier 15% des ménages composés des travailleurs-euses à plus faible revenu, par exemple, au lieu du premier décile (le premier 10%) offrirait plus de garanties à cet égard.

En dépit de la faiblesse économique de la population de référence choisie, le ministère ne retient pour établir les dépenses de consommation de long terme que celles qui lui apparaissent vraiment nécessaires. Si l'on se base sur l'étude ayant développé cette approche, les dépenses en tabac, alcool, restaurants, assurances, frais de garde, dons et contributions, automobiles, etc., effectuées par ces ménages, seraient exclues des besoins de long terme.

Les barèmes d'aide financière proposés dans le projet de réforme établissent de grandes différences entre les montants attribués aux personnes considérées non employables et ceux qui vont aux prestataires nouvellement arrivés à l'aide sociale. Or, les chercheurs[2] qui ont développé l'approche retenue par le ministère disent ne pas trouver de grandes justifications à des barèmes très différents, en fonction de l'aptitude ou de l'inaptitude et du court et du long terme. L'attribution de besoins spéciaux est selon eux une bonne façon de tenir compte du handicap.

On peut se surprendre du faible niveau de la prestation qui est allouée durant les neuf premiers mois aux bénéficiaires du programme APTE étant donné que, pour avoir droit à une prestation complète, les

---

1. STATISTIQUE CANADA. Dépenses des familles au Canada, villes choisies, 1984, p. 23.
2. Denis FUGÈRE et Pierre LANCTÔT. Op. cit., p. 129, 130, 139 et 140.

personnes ne doivent pas posséder plus de 1 500 $ d'argent liquide et les ménages composés de deux personnes ou plus, plus de 2 500 $. En outre, on tient compte de la valeur des autres actifs de la personne bénéficiaire (maison, automobile, terrain, chalet, etc.) pour déterminer l'admissibilité à l'aide et le montant accordé. On peut donc présumer que les personnes réclament l'aide gouvernementale généralement après avoir écoulé la majeure partie de leur épargne et sans posséder de grandes richesses.

D'autre part, les besoins de long terme, même s'ils sont indexés par la suite, sont déterminés à partir de l'année 1982. Or, cette année se situant au creux de la crise économique, il y a risque que la distribution des revenus y ait été plus inégale qu'à l'accoutumée et que les pauvres y aient été relativement plus pauvres qu'en un autre moment. Des estimations établies sur une année plus récente rendraient davantage justice aux prestataires.

Enfin, on mentionne dans le document d'orientation que les barèmes et les prestations seront ajustés par le gouvernement en fonction de paramètres comme le salaire minimum, l'incitation au travail, l'évolution du coût de la vie, etc. Il faudrait être assuré que les prestations seront pleinement indexées selon l'indice des prix à la consommation comme c'est le cas présentement et que les estimations des besoins de long terme seront elles-mêmes révisées périodiquement au fur et à mesure que s'améliorera la situation des travailleurs et travailleuses rémunérés à faible revenu.

Des exemptions pour revenu de travail plus élevées mais...

Dans le projet de réforme, on souhaite que les bénéficiaires considérés non employables (même les non-disponibles) pourront concourir à la satisfaction de leurs besoins en complétant leurs prestations par des

revenus de travail. Cependant, bien que supérieurs à ceux prévus au régime actuel, les gains d'emploi permis sans que ne soit réduite la prestation restent faibles, allant de 80 $ par mois pour les participants et participantes aux mesures (moins de 20 $ en moyenne par semaine) à 155 $ pour les prestataires arrivés depuis moins de 10 mois au programme **APTE** ou pour ceux et celles qui ont refusé un emploi ou de participer aux mesures (environ 36 $ en moyenne par semaine). Ces gains de travail permis ne servent finalement qu'à compenser, dans une large mesure, la baisse de la prestation subie.

La remise en question des besoins spéciaux

Pour les bénéficiaires du programme **APTE**, on propose, comme on l'a vu, de réduire les besoins spéciaux qui sont actuellement remboursés par le régime d'aide sociale. La prestation régulière ne permettant généralement pas de couvrir les dépenses inhabituelles ou imprévisibles, on peut se demander si prendrait ainsi fin le remboursement de dépenses aussi nécessaires que :

- les fournitures et les manuels scolaires pour les enfants;
- les frais funéraires;
- le remplacement de l'équipement ménager lors d'un sinistre;
- les frais d'études des participants-es aux mesures de formation, les frais de recherche d'emploi ou d'études techniques permettant d'occuper un emploi;
- les frais d'installation ou de réparation du système de chauffage;
- le coût du maintien du loyer pour les personnes hébergées;
- le transport et les dépenses de séjour pour fins médicales et, **particulièrement pour les femmes bénéficiaires,**
- le supplément pour les femmes en difficulté;

- les frais de déménagement en cas de séparation;
- le coût du stérilet; et, enfin,
- le supplément pour les femmes enceintes ou qui allaitent.

En 1983[1], on estimait que la couverture de tous les besoins spéciaux par l'aide sociale correspondait à une dépense atteignant en moyenne 194 $ dans la famille monoparentale ayant un enfant de moins de 6 ans. Cette dépense s'élevait à 541 $ pour une famille biparentale comptant 2 enfants de 6 à 11 ans, ce qui représentait environ 6% de leur prestation ordinaire annuelle.

La réduction d'une partie de ces avantages entraînerait donc une baisse non négligeable du niveau de vie consenti aux prestataires aux prises avec des besoins particuliers. Les bénéficiaires de l'aide sociale n'étant pas en mesure de se constituer une épargne, ils se verraient démunies en cas de coups durs et connaîtraient une insécurité accrue face à leur impossibilité de faire face aux imprévus et autres dépenses spéciales.

Rappelons enfin que, en vertu du programme APTE, les personnes seules, les couples ou les familles partageant leur logement avec un ou d'autres adultes (chambreurs, colocation, etc.) subiront une réduction mensuelle de leur prestation de 115 $.

---

1. MINISTRE DES FINANCES. Livre blanc sur la fiscalité des particuliers, p. 129 et 144.

Recommandations

Dans la première recommandation de ce mémoire au chapitre 1, nous avons reconnu le principe général qu'il fallait offrir une garantie de ressources suffisantes aux personnes et aux familles dans le besoin. Il est important de rappeler ce principe à la lumière des réductions de prestation qui sont prévues dans le programme **APTE** à l'endroit des bénéficiaires jugées non disponibles pour l'emploi (femmes enceintes, responsables d'enfants de moins de 2 ans, personnes connaissant un problème de santé temporaire, personnes âgées de 55 ans et plus) et de celles qui sont annoncées pour les prestataires ne participant pas encore aux mesures (nouveaux et nouvelles arrivés, personnes admissibles en attente d'une participation).

Cela soulève la question de la disponibilité et de la souplesse de telles mesures. Nous pensons qu'il importe que les personnes éprouvant des difficultés d'intégration à l'emploi soient orientées dès le départ vers des mesures appropriées sans avoir à encourir de baisse de prestation.

Le Conseil du statut de la femme recommande :

Pour l'ensemble des femmes

7. **Que les mesures de réinsertion sociale soient mises rapidement à la disposition des femmes bénéficiaires de la politique d'aide sociale et cela, sans discrimination d'âge, de statut civil ou de région de résidence; et,**

   que les mesures s'adressant aux femmes de 55 ans et plus comportent la souplesse nécessaire tout en assurant le soutien financier requis à celles ne pouvant y participer.

8. **Reconnaissant que des encouragements positifs à l'emploi s'imposent, que la réduction de la prestation prévue en cas d'emploi soit moins élevée pour inciter vraiment au travail.**

9. **Que la vocation des Services externes de main-d'oeuvre (SEMO) soit confirmée auprès des femmes éprouvant des difficultés particulières d'intégration au marché du travail.**

Pour les parents

Estimant que les parents requièrent des supports adéquats pour leurs enfants et comme le document d'orientation ne prend pas d'engagements à ce titre dans le cas des bénéficiaires du programme **APTE**, le Conseil du statut de la femme recommande :

10. **Que les parents inscrits aux mesures de réinsertion sociale puissent bénéficier de services de garde accessibles sans frais ou à un coût minime.**

Pour les conjointes

Dans le régime actuel d'aide sociale, la prestation est adressée à celui des deux conjoints qui a formulé la demande. Cette personne reçoit la désignation de "chef de ménage" et l'autre membre du couple celle de "conjoint". Les statistiques de l'aide sociale du 31 décembre 1986 font état de 51 177 conjointes pour 11 163 conjoints, soit de 4,6 conjointes pour un conjoint. On constate donc que les hommes, dans les couples ou les familles biparentales, se voient attribuer le chèque d'aide sociale 4,6 fois plus souvent que les femmes dans les mêmes unions, ce qui nous apparaît peu conforme à l'article du Code civil reconnaissant l'égalité des conjoints.

D'autre part, dans le régime **SUPRET** (Supplément au revenu de travail), un chèque conjoint pouvait être émis.

Le Conseil du statut de la femme recommande :

11. Que, lorsque les programmes s'adressent aux conjoints, la prestation de base soit partagée entre eux à parts égales.

Pour les femmes enceintes

Le régime actuel d'aide sociale accorde aux prestataires qui deviennent enceintes un supplément pour grossesse dès la réception d'un certificat médical attestant de l'état de la femme. De plus, le mois suivant, soit à partir du 3^{e} ou du 4^{e} mois de grossesse, les prestataires enceintes et sans enfant, qui sont âgées de moins de trente ans, reçoivent la même prestation que celle touchée par les bénéficiaires plus âgées.

Le projet de réforme propose de considérer non disponibles les prestataires enceintes à compter de la 16^{e} semaine précédant la date prévue de l'accouchement, soit vers la moitié du 6^{e} mois seulement.

Avant cette période, les bénéficiaires recevraient le barème propre à leur catégorie, ce qui se traduirait, pour les femmes arrivées depuis moins de 10 mois à l'aide sociale ou celles en attente d'une participation aux mesures, par une prestation plus faible que celle attribuée sous le régime actuel. On voit au tableau 2 que le déficit encouru par la personne seule se chiffrerait à 98 $ par mois pour la nouvelle prestataire et s'élèverait à 83 $ pour celle qui est admissible. Les responsables de famille monoparentale comme les conjointes encourraient, elles aussi, un manque à gagner.

À partir du 6e mois de grossesse, ces femmes obtiendraient la prestation plus élevée allouée aux non-disponibles, ce qui généralement les laisserait quand même avec un déficit par rapport à ce que garantit le régime actuel. Ce manque à gagner s'élèverait, par exemple, à 43 $ par mois pour la prestataire seule. On peut se demander de plus si le supplément de grossesse pour l'alimentation ferait partie des besoins spéciaux maintenus.

Recevant un barème de base plus élevé que sous l'actuel régime, les participantes aux mesures pourraient par contre subir une réduction appréciable de leur prestation en devenant non disponibles à compter du 6e mois de grossesse.

Le Conseil du statut de la femme recommande donc :

12. **Que, dans la politique d'aide sociale, on couvre de façon satisfaisante les besoins de base ainsi que les besoins particuliers résultant de l'état de grossesse et qu'une prestataire n'encoure pas de réduction de prestation en raison de son état de grossesse.**

2.2.3 Les jeunes adultes de 18 ans et plus

On sait qu'à l'heure actuelle, les personnes seules et les couples sans enfant, qui sont âgés de moins de trente ans tout en étant considérés aptes au travail, reçoivent une prestation bien inférieure à la prestation régulière (178 $ par mois en 1988), à moins qu'ils ne participent à un programme de développement de leur employabilité.

Avec les propositions de réforme, ceux et celles qui sont considérés indépendants de leurs parents, s'en tireraient significativement mieux que présentement, le gain s'élevant à plus de 100 $ en cas de participation aux mesures (ces jeunes sont moins pénalisés actuellement) et

à plus de 200 $ en cas d'inscription récente au programme APTE. Cet avantage serait cependant réduit advenant un partage du logement (- 115 $).

Par contre, les jeunes adultes tombant sous la dépendance de leurs parents reçoivent une prestation partielle qui peut même devenir nulle si le revenu des parents est jugé suffisant. Ainsi, un revenu de 21 600 $ et plus pour la famille biparentale ayant un enfant à charge de plus de 18 ans ne donne droit à aucune prestation. Sauf dans les familles à très faible revenu, la situation de ces jeunes serait moins avantageuse que sous le régime actuel d'aide sociale. Ils resteraient dans une large mesure sous la responsabilité financière de leurs parents.

C'est exiger beaucoup des parents qui ont déjà soutenu leurs enfants jusqu'à l'âge de 18 ans, surtout de ceux qui, avec un revenu de 21 600 $ dans le cas cité, par exemple, se situent à peu près au seuil de faible revenu de Statistique Canada pour 1989[1].

De plus, étant donné la nécessaire autonomie des jeunes adultes, ceux et celles qui n'auront pas droit à une prestation devraient quand même avoir accès à des mesures visant à favoriser leur intégration au marché du travail.

D'autre part, le critère voulant que la contribution parentale ne puisse s'appliquer que les trois premières années suivant une demande d'aide financière nous semble difficilement administrable à moins que les jeunes adultes ne prennent le parti de formuler massivement une demande d'aide à leurs 18 ans. Ces nouvelles dispositions équivalent finalement à repousser l'âge de la majorité à 21 ans et, peut-être, un peu plus. Elles accroissent les obligations financières de certains parents (ceux dont les enfants ont atteint depuis peu leur majorité),

---

1. Famille de 3 personnes dans une municipalité de 500 000 habitants et plus.

tout en relâchant les obligations de certains autres (les parents d'enfants plus âgés, mais de moins de trente ans, qui reçoivent l'aide de leurs parents étant donné la faiblesse de leur prestation actuelle et qui deviendraient alors indépendants).

Il nous est impossible d'établir combien de jeunes adultes seraient considérés indépendants. Des données, en date du 31 décembre 1986, nous indiquent qu'environ 19% des femmes de 18 à 25 ans au Québec et 14% de celles âgées de 25 à 29 ans se retrouvent bénéficiaires de l'aide sociale, sans que l'on puisse connaître quel est ce pourcentage parmi les femmes seules ou les conjointes sans enfant[1]. On sait également que, à la même date, le programme d'aide sociale comptait, parmi sa clientèle, quelque 27 300 femmes seules ou conjointes sans enfant âgées de moins de 25 ans et environ 10 700 femmes seules ou conjointes sans enfant de 25 à 29 ans[2].

On voit l'importance d'assurer des emplois en nombre suffisant pour les jeunes et toute l'attention qu'il est nécessaire d'apporter, dès le départ, à ceux et celles qui possèdent une formation ou une expérience de travail déficiente.

Recommandations

Le Conseil du statut de la femme recommande :

13. **Que l'on intervienne avec diligence auprès des jeunes adultes prestataires pour les orienter vers le marché du travail, les études ou les mesures de réinsertion sociale;**

    que l'on relève sensiblement les seuils de revenu servant à établir la contribution parentale présumée à l'endroit des enfants majeurs de façon à ne pas créer, passé la majorité de l'enfant, des obligations financières trop lourdes pour les familles à revenu modeste; et,

---

1. Céline PERRON. Op. cit., tableau XIV, p. 34.
2. Ibid., tableau II, p. 7.

que les jeunes adultes qui ne sont pas prestataires parce que jugés entièrement sous la responsabilité financière de leurs parents puissent bénéficier au besoin de certaines mesures de réinsertion sociale telles que les services de consultation et d'orientation, les programmes de formation, etc. avec allocation pour les frais encourus s'il y a lieu.

CHAPITRE 3 : LES FEMMES RESPONSABLES DE FAMILLE MONOPARENTALE

La clientèle féminine à l'aide sociale éprouve dans l'ensemble les mêmes difficultés que les autres prestataires. Cependant, certains problèmes, qui découlent du rôle social que les femmes sont appelées à jouer dans notre société, leur sont plus spécifiques.

Vouées au bien-être de la famille, un grand nombre de femmes sont moins outillées que les hommes pour assurer leur pleine subsistance par le travail rémunéré et la société compte dans une grande mesure sur elles pour le soin des enfants et du conjoint. Même si les valeurs tendent à changer, ce conditionnement se reflète dans les perspectives d'emploi et de salaire qui s'offrent aux travailleuses rémunérées, même à celles qui n'ont pas d'enfant, et il n'est pas complètement disparu chez les jeunes.

Pour certaines femmes, le régime d'aide sociale représente alors l'unique recours lorsque le conjoint n'est plus là, que la pension alimentaire n'est plus versée, que l'emploi disparaît, que le chômage se prolonge ou que les forces déclinent. Celles qui assument seules la responsabilité des enfants vivent de façon plus aiguë que les autres femmes la conciliation du travail gagne-pain et des responsabilités familiales.

Près de 76 300 femmes responsables de famille monoparentale recevaient des prestations du régime d'aide sociale au 31 décembre 1986[1]. Celles-ci représentaient un peu moins du tiers de la clientèle féminine (31,0%), mais comptaient pour les deux tiers (66,6%) des femmes prestataires ayant des enfants. Parmi les moins de 65 ans, 58,2% étaient âgées de moins de 35 ans, 38,6% avaient entre 35 et 54 ans et 3,2% entre 55 et 64 ans. Elles étaient dans l'ensemble peu scolarisées,

---

1. Céline PERRON. Op. cit.

86,3% possédant une 11e année ou moins. Elles avaient en moyenne 1,5 enfant à leur charge.

Le dilemme des femmes responsables de famille monoparentale qui sont à l'aide sociale est souvent celui d'être passées de la dépendance du conjoint à celle de l'État, sans avoir eu d'occasions concrètes d'accéder à l'autonomie économique[1].

Par certaines mesures, le régime actuel d'aide sociale a commencé à s'ouvrir à cette réalité. Cependant, il faudrait faire beaucoup plus et le projet de réforme n'apporte pas à cet égard toutes les réponses souhaitées.

Au cours de ce chapitre, nous analyserons les dispositions qui s'appliqueraient aux responsables de famille monoparentale en vertu des programmes **Soutien financier** et **APPORT**, puis nous formulerons des recommandations touchant les mesures de réinsertion sociale, la pension alimentaire et la reconnaissance des conjoints de fait.

3.1 Analyse des propositions

Qu'offre donc le projet de réforme aux femmes responsables de famille monoparentale?

---

1. Une étude faite auprès de 30 femmes responsables de famille monoparentale montre bien que les femmes qui s'en sortent le mieux après la rupture sont celles qui ont maintenu leur insertion sur le marché du travail de façon continue et à plein temps durant leur union. Celles qui ne l'avaient pas fait se trouvaient après la rupture en situation précaire, en marge du marché du travail ou à des emplois peu qualifiés et rémunérateurs. Lise ST-JEAN. "La pauvreté des femmes : la responsabilité féminine" dans Les nouveaux visages de la pauvreté, p. 28 à 34.

Les femmes reconnues non employables

Si elles sont reconnues non employables, les femmes qui présentent actuellement un handicap permanent (elles étaient près de 5 000 dans ce cas en 1986 et représentaient 6,5% des femmes responsables de famille monoparentale)[1] bénéficieront d'un traitement plus avantageux avec le programme **Soutien financier**. Mais, pour les autres, la situation risque d'être moins bonne.

Les femmes jugées non disponibles

On sait que les responsables de famille monoparentale qui ont un enfant de moins de 2 ans (elles étaient environ 11 900 en 1986 et comptaient pour 15,6% de cette clientèle) sont considérées non disponibles. Il en va de même pour celles qui connaissent un problème de santé temporaire (quelque 5 100 femmes avaient un handicap temporaire en 1986, soit 6,8% des responsables de famille monoparentale). Les femmes de 55 ans et plus qui le désirent pourront également obtenir le statut de non disponible (elles étaient près de 2 500 en 1986 et représentaient 3,2% des femmes responsables de famille monoparentale). Il faut souhaiter que les mesures seront assez souples pour permettre aux femmes de cet âge qui le veulent d'utiliser et de faire valoir leurs acquis d'expérience.

Dépendantes du programme **APTE**, les responsables de famille qui sont jugées non disponibles subiront une réduction de prestation de 24 $ mensuellement si elles ont un enfant et verront leur prestation augmenter de 22 $ si elles en ont deux, par rapport à ce que leur procurerait le régime actuel d'aide sociale.

---

1. Céline PERRON. Op. cit.

On ne peut parler d'amélioration de leurs conditions, surtout dans la perspective d'une réduction des besoins spéciaux et de la prestation s'il y a partage du logement.

Les femmes jugées employables et disponibles

Les autres responsables de famille monoparentale connaîtront une situation beaucoup plus difficile. Si l'on retranche toutes les catégories exclues, on peut dire qu'au minimum 52 000 femmes, soit 68,0% des responsables de famille monoparentale, pouvaient être considérées employables et disponibles au 31 décembre 1986[1].

Durant les 9 premiers mois de leur séjour à l'aide sociale, les femmes jugées disponibles et employables qui ont la responsabilité d'un enfant toucheront 585 $ mensuellement en 1989, soit 99 $ de moins que sous le régime actuel (indexé pour 1989). Celles qui ont 2 enfants recevront 687 $, soit 53 $ de moins.

La responsable de famille ayant à sa charge un enfant qui partage son logement (une mère et son enfant encore mineur cohabitant avec sa fille majeure, par exemple) disposera, durant ces 9 mois, de 470 $ pour assurer sa subsistance et celle de son enfant (logement, nourriture, etc.).

Ces barèmes sont très bas. Les propos recueillis auprès de responsables de famille monoparentale (et reproduits dans une étude du ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu[2]) nous indiquent bien quelle est la privation rencontrée par ces familles lorsqu'elles ne peuvent compter que sur la prestation actuelle d'aide sociale. On

---

1. On sous-estime ainsi leur nombre, car on suppose alors, ce qui est peu probable, qu'il ne se trouvait aucune femme souffrant d'un handicap parmi celles qui étaient âgées de plus de 55 ans et celles qui avaient un enfant de moins de 2 ans.

2. Jo-Ann BELLWARE et Diane CHAREST. Monoparentalité féminine et aide sociale, p. 65 à 82.

ne peut songer à réduire de cette façon la prestation sans se soucier des coûts humains qu'une telle décision pourrait entraîner chez ces femmes et leurs enfants : malnutrition et faim, logement insalubre, stress, abandon scolaire, délinquance, maladie, dépression, violence et suicide.

De plus, ne craint-on pas que ces femmes, qui ont le courage de s'occuper seules de leurs enfants après une rupture, n'en viennent à démissionner? Alors, les coûts sociaux pour l'État pourraient s'avérer plus grands que les économies entrevues. Et, n'y aurait-il pas là une injustice profonde pour les femmes qui, après avoir consacré leurs meilleures années au soin de leur époux et de leurs enfants, comme la société le leur demandait, se retrouveraient dans la quarantaine avec un divorce les laissant complètement démunies?

D'autre part, l'attribution d'une prestation si faible pour les prestataires nouvellement arrivées à l'aide sociale comporte un certain caractère désincitatif. Quand elles auront passé ces neuf premiers mois de vaches maigres à l'aide sociale, les femmes dont le futur sur le marché du travail est incertain trouveront difficile de quitter le régime d'assistance pour l'emploi si elles risquent, en cas d'échec sur le marché du travail, de devoir recommencer au bas de l'échelle des prestations en revenant à l'aide sociale. On doit donc envisager de les orienter dès leur arrivée à l'aide sociale vers des mesures appropriées sans leur faire subir de pénalisation sur le plan de leur prestation.

Selon le cheminement prévu dans le programme APTE, les responsables de famille monoparentale deviennent admissibles aux mesures à compter du dixième mois. Elles reçoivent alors une prestation plus élevée qui leur laisse quand même un déficit par rapport au programme actuel de 64 $ pour la famille monoparentale ayant un enfant et de 18 $ pour celle ayant deux enfants. La question de la période d'attente entre l'admissibilité aux mesures et la participation et celle de la disponibilité des mesures en régions se posent donc avec acuité.

En cas de participation aux mesures, la prestation obtenue par la famille monoparentale ayant un enfant dépasse de 36 $ la prestation régulière qui aurait été versée sous le régime actuel et de 82 $ dans le cas de la famille monoparentale ayant 2 enfants. Cependant, à aucun moment dans le programme **APTE**, on ne parle de défrayer les coûts de garde alors que, pour les participantes actuelles ayant des enfants sous leur dépendance, une allocation pour frais de garde de 10 $ par jour est prévue. De plus, les responsables de famille monoparentale se voient présentement octroyer, en sus de leur prestation régulière, une somme de 100 $ leur permettant de défrayer les dépenses occasionnées par leur participation aux mesures.

Lorsque l'on pense aux coûts supplémentaires en transport, repas, vêtements, fournitures diverses qu'une participation aux mesures occasionne, on doit se rendre à l'évidence que, même pour les participantes, le programme **APTE** n'est pas avantageux sur le plan financier. Privées de temps domestique, les participantes subiront le poids de la double tâche et connaîtront ainsi que leurs enfants une baisse de leur qualité de vie.

3.2 Recommandations sur les mesures de réinsertion sociale

Le projet de réforme mise beaucoup sur l'effet dissuasif de prestations peu généreuses alors qu'il faudrait plutôt axer l'action gouvernementale sur une intervention rapide, sur des encouragements financiers à la réinsertion sociale, sur l'orientation vers des emplois à plein temps et suffisamment rémunérés, sur l'offre de services de garde accessibles et peu coûteux et, finalement, sur un support continu durant la démarche.

Si l'on en juge par certaines expériences américaines, de tels projets peuvent être coûteux, mais ils sont efficaces[1]. Au regard des économies réalisées en prestations versées à moyen et à long terme, les sommes ainsi consacrées au retour en emploi des responsables de famille monoparentale ne peuvent que constituer un bon investissement pour l'État.

Les femmes ont intérêt à quitter le travail non déclaré et les petits emplois marginaux pour accéder à des postes réguliers. En ce sens, il importe qu'elles puissent ouvertement réaliser certains gains d'emploi tout en étant prestataires et, surtout, qu'elles soient en mesure de trouver sur le marché du travail des emplois en nombre suffisant de même qu'une organisation du travail souple, comme nous l'avons souligné au premier chapitre.

Une attention particulière doit être apportée aux mères de jeunes enfants pour qu'elles aient à leur disposition tout le support voulu. Même si les taux de participation des mères à la main-d'oeuvre progressent sans cesse, une étude de Statistique Canada[2] nous indique qu'au Québec, en 1985, le taux d'activité des femmes dont l'enfant le plus jeune avait de 3 à 5 ans s'élevait à 57,4% lorsque le conjoint avait un emploi et qu'il était de 46,4% lorsque ce dernier était chômeur ou inactif et de 49,5% lorsque la femme vivait sans conjoint. Quand l'enfant le plus jeune avait de 6 à 15 ans, ces taux atteignaient 59,0%, 40,4% et 55,8%. S'il s'agit de taux appréciables, on se rend compte que la participation au marché du travail n'est pas encore la règle pour toutes les mères dans notre société.

Le Conseil du statut de la femme recommande donc :

---

1. Jo-Ann BELLWARE et Diane CHAREST. Mission d'étude portant sur les familles monoprentales bénéficiaires de l'aide sociale, p. 27 et 28.

2. STATISTIQUE CANADA. La population active. Mai 1986, tableau 2, p. 99.

14. **Que, dans le sens des efforts déjà entrepris, on mette tout en oeuvre pour favoriser l'acquisition d'une formation pertinente et la venue en emploi des femmes responsables de famille monoparentale qui sont bénéficiaires de l'aide sociale, et cela dès leur arrivée à l'aide sociale :**

   - **allocation couvrant tous les coûts supplémentaires occasionnés par la participation aux mesures : transport, repas, vêtements, fournitures, séjour, etc.;**

   - **suivi continu, support psychologique et aide pour la solution des problèmes rencontrés durant toute la démarche de réinsertion : recherche d'un service de garde, orientation, formation, stage, recherche d'emploi et premier mois de travail;**

   - **maintien des besoins spéciaux durant une période de 3 mois après le retour en emploi.**

15. **Que le programme de retour aux études postsecondaires des femmes responsables de famille monoparentale soit maintenu et qu'il soit prolongé de façon à permettre à ces femmes d'entreprendre et de compléter des études supérieures.**

3.3 Recommandation sur la pension alimentaire

À l'heure actuelle, les pères séparés ou divorcés sont peu incités à verser à leur ex-conjointe qui est bénéficiaire de l'aide sociale une pension alimentaire puisque la prestation qu'elle reçoit est réduite en totalité des sommes reçues.

De leur côté, certaines prestataires craignant les représailles de la part de leur ex-conjoint hésitent à demander une pension ou à faire appel au percepteur quand la pension n'est pas versée, d'autant plus que leur revenu disponible n'est pas accru lorsqu'elles touchent la pension.

Le projet de réforme n'apporte pas de solution à ce problème. La prestataire qui reçoit une pension voit sa prestation réduite d'autant. D'autre part, pour la travailleuse à faible salaire qui touche une

pension alimentaire, le programme **APPORT** devient moins intéressant car le supplément auquel elle a droit est réduit du montant entier de la pension reçue.

Le Conseil du statut de la femme recommande donc :

16. Que, dans le but d'encourager la réclamation des pensions alimentaires et d'améliorer la situation des responsables de famille monoparentale recevant une pension, on ne comptabilise pas à 100% la pension versée au moment d'établir la prestation d'aide sociale ou le supplément au revenu de travail dans le programme APPORT. Une exemption pour revenu de pension ou un taux de réduction partiel pourrait alors être appliqué.

3.4 Recommandation sur la reconnaissance des conjoints de fait

Dans le régime actuel, on considère que l'homme et la femme forment un couple dès que la "vie maritale" est constatée. L'homme en emploi est alors présumé assurer la subsistance de la femme et de ses enfants sans délai, même si aucun engagement formel ne lie les deux adultes, même s'il n'a aucune responsabilité légale envers les enfants de sa nouvelle compagne et même si le père biologique existe toujours.

Pourtant, le régime fiscal n'accorde pas au conjoint de fait les mêmes privilèges qu'il consent au conjoint marié dans la même situation (exemption de personne mariée, transfert d'exemptions entre conjoints). Le fisc le fait à l'égard des enfants seulement dans la mesure où aucune autre personne ne s'est prévalue des avantages prévus (exemptions pour enfants) et qu'un soutien réel a été apporté.

Dans le projet de réforme, on propose de reconnaître comme "entité familiale" les conjoints de fait n'ayant pas d'enfants en commun après douze mois de vie commune, et ce tant dans les progammes **APTE** et

Soutien financier que dans le programme **APPORT**. Dès la cohabitation cependant, le bénéficiaire subira la réduction de prestation de 115 $ prévue lorsqu'il y a partage de logement.

Notons que, dans les régimes québécois d'assurance sociale comme le régime de rentes du Québec et le régime d'assurance-automobile, cette reconnaissance des conjoints de fait survient après un an lorsqu'il y a un enfant commun, mais après 3 ans seulement en l'absence d'enfant commun. En novembre 1987, l'Ontario adoptait une règle similaire dans son régime d'assistance. Il semble de plus qu'une telle reconnaissance est totalement absente du régime d'assistance américain, tant en ce qui a trait aux conjoints de fait entre eux qu'en ce qui concerne le conjoint de fait et les enfants de la conjointe[1]. En cas de cohabitation, on ne ferait que déduire de la prestation versée la moitié du montant qui est attribué pour le logement.

Le Conseil du statut de la femme recommande donc :

17. **Que, en conformité avec les programmes d'assurance sociale québécois, on porte à trois ans, en l'absence d'enfants nés de l'union ou adoptés, la durée de vie commune entraînant la reconnaissance des conjoints de fait et que ce délai soit d'un an lorsqu'il y a enfants communs.**

---

1. Jo-Ann BELLWARE et Diane CHAREST. Mission d'étude portant sur les familles monoparentale bénéficiaires de l'aide sociale, p. 10 et 11.

CONCLUSION

Au cours de ce mémoire, nous avons analysé les modalités du projet de réforme du régime québécois d'aide sociale.

Nous y notons l'amélioration des conditions de vie qui en résulterait pour les bénéficiaires jugées non employables en vertu du programme Soutien financier ainsi que pour les parents en emploi à faible revenu avec le programme APPORT. Pour les prestataires sans enfant de 21 à 29 ans environ prendrait fin le traitement discriminatoire dont ils sont actuellement l'objet.

Cependant, nous constatons que ces progrès ne sont obtenus qu'au prix d'une détérioration de la situation financière des autres prestataires, dont une clientèle féminine formée en bonne partie de femmes seules et de responsables de famille monoparentale. Si nous souscrivons à certaines des orientations du projet de réforme, comme celle de favoriser l'accès à l'autonomie financière, comme la volonté d'accroître les potentialités d'emploi des prestataires et le souci d'une approche personnalisée, nous ne pouvons, en pensant aux réelles difficultés d'intégration à l'emploi que connaissent les femmes prestataires, appuyer certains choix qui sont faits.

À des encouragements positifs à l'emploi, on semble préférer des mesures d'incitation au travail de nature coercitive, se traduisant par une diminution du minimum vital consenti à plusieurs groupes de prestataires. L'application de ces nouvelles dispositions ne pourra se faire sans la mise en place d'une administration complexe et de contrôles poussés. Comment ne pas soulever le risque d'une interprétation arbitraire de la loi et ne pas craindre son caractère incompréhensible pour plusieurs.

En faisant état les difficultés particulières éprouvées par certaines catégories de femmes, notamment par les responsables de famille monoparentale, nous avons dit toute l'importance que nous attachons à une intervention rapide auprès des prestataires de même qu'à la mise en place de supports de toute nature en vue de faciliter l'insertion à l'emploi. Le travail rémunéré représente selon nous la meilleure voie d'accès à l'autonomie.

Rappelons enfin que, pour que le nombre de personnes dépendantes de l'assistance de l'État puisse décroître, il faudra également miser sur une politique dynamique de création d'emplois impliquant, tant le secteur privé que le secteur public et communautaire. En pensant aux contraintes spécifiques découlant des responsabilités parentales, il faudra miser sur le développement d'un réseau de services de garde financièrement accessible, sur l'instauration de modes de transport collectif (autobus ou covoiturage) et, enfin, sur un monde du travail présentant une organisation souple, laissant plus de temps libéré et faisant une meilleure place aux effectifs féminins. Ce sont là des défis de taille.

BIBLIOGRAPHIE

BELLWARE, Jo-Ann et Diane CHAREST. Monoparentalité féminine et aide sociale, Québec, ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, 1986, 173 p.

BELLWARE, Jo-Ann et Diane CHAREST. Mission d'étude portant sur les familles monoparentales bénéficiaires de l'aide sociale. Washington et New York. 3 au 21 novembre 1986. Rapport, Québec, ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, février 1987, 138 p.

DROLET, Pierre et Pierre LANCTÔT. Les mouvements de clientèle à l'aide sociale, Québec, ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu, Service des politiques et de la recherche en sécurité du revenu, septembre 1984, 177 p.

LEPAGE, Francine, avec la collaboration de Louise BARNARD et de Micheline BOIVIN. Des choix de société déterminants pour l'avenir des femmes : réactions du Conseil du statut de la femme au Livre blanc sur la fiscalité des particuliers, Québec, Conseil du statut de la femme, 1985, 90 p.

LEPAGE, Francine, avec la collaboration de Louise BARNARD et de Micheline BOIVIN. Le revenu minimum garanti : examen de propositions récentes, Québec, Conseil du statut de la femme, 1986, 81 p.

MINISTÈRE DES FINANCES. Livre blanc sur la fiscalité des particuliers, Québec, 1984, 398 p.

PARADIS, Pierre, ministre de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu. Pour une politique de sécurité du revenu. Document d'orientation, Québec, 1987, 48 p.

PERRON, Céline. Portrait socio-démographique des femmes bénéficiaires de l'aide sociale au Québec en 1986, Québec, Conseil du statut de la femme, janvier 1987, 49 p.

ST-JEAN, Lise. "La pauvreté des femmes : la monoparentalité féminine", dans Les nouveaux visages de la pauvreté, sous la direction de Madeleine Gauthier, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1987, 258 p.

STATISTIQUE CANADA. Dépenses des familles au Canada. Villes choisies, 1984, Ottawa, 1986.

STATISTIQUE CANADA. La population active. Mai 1986, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, 1986, 132 p.

STATISTIQUE CANADA. La population active. Avril 1987, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, mai 1987, 160 p.

Annexe 1

Taux de couverture des besoins de long terme réalisés en 1989 par le régime actuel d'aide sociale (indexé pour 1989) et les prestations pour enfants, selon la composition du ménage : certains cas types

	Aide sociale indexée 1989 %	Aide sociale indexée 1989 + Prestations pour enfants[2] %
Personne seule	90 (33)[1]	-
Famille monoparentale 1 enfant[2]	90	99
Famille monoparentale 2 enfants[2]	86	104
Couple sans enfant	98 (45)[1]	-
Famille biparentale 1 enfant[2]	92	100
Famille biparentale 2 enfants[2]	90	106

1. Prestation versée aux personnes seules et aux couples sans enfant, âgés de moins de trente ans.

2. Enfants de 6 à 11 ans. À la prestation mensuelle d'aide sociale a été ajouté un supplément de 72 $ pour les familles ayant un enfant et de 157 $ pour celles ayant 2 enfants. Ce supplément représente approximativement le montant correspondant aux allocations familiales québécoises de 1988 (indexées de 3,3%), aux allocations familiales fédérales (indexées de 0,03%) et au crédit d'impôt enfant fédéral de 1987 (indexé de 3,3%). Nous n'avons pas tenu compte de la hausse de 70 $ du crédit d'impôt enfant fédéral survenue en 1988, présumant que cette hausse se serait traduite par un accroissement des dépenses encourues par les ménages à faible revenu et, donc, dans l'estimation des besoins de long terme également. Le taux de 3,3% est obtenu en comparant les barèmes d'aide sociale prévus par le MMSR en 1989 à ceux de 1988.

Source : Calculs établis à partir des chiffres du tableau 1 et des données sur les allocations familiales et le crédit d'impôt enfant.

Annexe 2

LISTE DES RECOMMANDATIONS

De portée générale :

1. Que la politique d'aide sociale de l'État comporte :

   - une garantie de ressources suffisantes;
   - des encouragements positifs à l'emploi;
   - une juste prise en compte des coûts de travail, de formation et de garde d'enfants;
   - des possibilités de formation réelle et de recyclage;
   - un soutien technique aussi bien que moral.

2. Que les mesures visant la réinsertion sociale des bénéficiaires de l'aide sociale s'insèrent dans une politique dynamique de création d'emplois ainsi que dans une politique générale de recyclage et de formation permanente de la main-d'oeuvre.

3. Que l'on s'assure que les employeurs prenant part à ces mesures le font sans préjudice pour leurs effectifs réguliers et en offrant une formation et une expérience d'emploi valables.

4. Que, en plus de favoriser l'insertion à l'emploi dans le secteur privé de l'économie et de favoriser la recherche personnelle de travail ou la création de son propre emploi, on mise sur le développement d'activités socialement utiles et rémunérées dans le secteur gouvernemental, communautaire et coopératif pour faciliter l'emploi des prestataires.

5. Que, afin de mieux répartir entre la population le temps de travail rémunéré et de permettre aux personnes de concilier plus facilement le travail gagne-pain et les responsabilités personnelles et familiales, on prenne les dispositions nécessaires pour que soient assouplis et adaptés les horaires et les modes de participation à l'emploi et mises au point des formules de réduction et d'aménagement du temps de travail.

6. Que les personnes qui quittent l'aide sociale pour participer au marché du travail soient assurées d'y trouver une sécurité financière de base fondée sur un salaire suffisant, des aides pour l'entretien et la garde des enfants, un système adéquat d'assurances sociales ainsi qu'un régime d'imposition reconnaissant à chaque personne individuellement des besoins minimums.

Pour l'ensemble des femmes :

7. Que les mesures de réinsertion sociale soient mises rapidement à la disposition des femmes bénéficiaires de la politique d'aide sociale et cela, sans discrimination d'âge, de statut civil ou de région de résidence; et,

   que les mesures s'adressant aux femmes de 55 ans et plus comportent la souplesse nécessaire tout en assurant le soutien financier requis à celles ne pouvant y participer.

8. Reconnaissant que des encouragements positifs à l'emploi s'imposent, que la réduction de la prestation prévue en cas d'emploi soit moins élevée pour inciter vraiment au travail.

9. Que la vocation des Services externes de main-d'oeuvre (SEMO) soit confirmée auprès des femmes éprouvant des difficultés particulières d'intégration au marché du travail.

Pour les parents :

10. Que les parents inscrits aux mesures de réinsertion sociale puissent bénéficier de services de garde accessibles sans frais ou à un coût minime.

Pour les conjointes :

11. Que, lorsque les programmes s'adressent aux conjoints, la prestation de base soit partagée entre eux à parts égales.

Pour les femmes enceintes :

12. Que, dans la politique d'aide sociale, on couvre de façon satisfaisante les besoins de base ainsi que les besoins particuliers résultant de l'état de grossesse et qu'une prestataire n'encoure pas de réduction de prestation en raison de son état de grossesse.

Pour les jeunes adultes :

13. Que l'on intervienne avec diligence auprès des jeunes adultes prestataires pour les orienter vers le marché du travail, les études ou les mesures de réinsertion sociale;

que l'on relève sensiblement les seuils de revenu servant à établir la contribution parentale présumée à l'endroit des enfants majeurs de façon à ne pas créer, passé la majorité de l'enfant, des obligations financières trop lourdes pour les familles à revenu modeste; et,

que les jeunes adultes qui ne sont pas prestataires parce que jugés entièrement sous la responsabilité financière de leurs parents puissent bénéficier au besoin de certaines mesures de réinsertion sociale telles que les services de consultation et d'orientation, les programmes de formation, etc. avec allocation pour les frais encourus s'il y a lieu.

Pour les femmes responsables de famille monoparentale :

14. Que, dans le sens des efforts déjà entrepris, on mette tout en oeuvre pour favoriser l'acquisition d'une formation pertinente et la venue en emploi des femmes responsables de famille monoparentale qui sont bénéficiaires de l'aide sociale, et cela dès leur arrivée à l'aide sociale :

    - allocation couvrant tous les coûts supplémentaires occasionnés par la participation aux mesures : transport, repas, vêtements, fournitures, séjour, etc.;

    - suivi continu, support psychologique et aide pour la solution des problèmes rencontrés durant toute la démarche de réinsertion : recherche d'un service de garde, orientation, formation, stage, recherche d'emploi et premier mois de travail;

    - maintien des besoins spéciaux durant une période de 3 mois après le retour en emploi.

15. Que le programme de retour aux études postsecondaires des femmes responsables de famille monoparentale soit maintenu et qu'il soit prolongé de façon à permettre à ces femmes d'entreprendre et de compléter des études supérieures.

16. Que, dans le but d'encourager la réclamation des pensions alimentaires et d'améliorer la situation des responsables de famille monoparentale recevant une pension, on ne comptabilise pas à 100% la pension versée au moment d'établir la prestation d'aide sociale ou le supplément au revenu de travail dans le programme APPORT. Une exemption pour revenu de pension ou un taux de réduction partiel pourrait alors être appliqué.

17. Que, en conformité avec les programmes d'assurance sociale québécois, on porte à trois ans, en l'absence d'enfants nés de l'union ou adoptés, la durée de vie commune entraînant la reconnaissance des conjoints de fait et que ce délai soit d'un an lorsqu'il y a enfants communs.